

# Over de kleur van veiligheid

Paul De Hert - Daniel Haché

Onderzoeker VUB - adjunct-kabinetschef van de minister van binnenlandse zaken

**Dat een veiligheidsbeleid nodig is, staat buiten kijf. Niet minder belangrijk is, welke kleur dat beleid meekrijgt: het moet herkenbaar zijn als een links beleid. Aan de hand van regeringsverklaringen en -documenten gaan Paul De Hert en Daniël Haché na of het beleid van Vande Lanotte de proef op de som doorstaat.**

In 'Veiligheid is ook een links thema' (*Samenleving en politiek*, jg.3/1996, nr.7) heeft Patrick Stouthuysen een open deur aangewezen. Uit die deur waait een frisse wind, die al te lang genegeerd wordt. Primo, veiligheid is een actueel en belangrijk thema en mag niet door links terzijde geschoven worden. Secundo, emotionele kritiek op het veiligheidsbeleid van de tandem Tobback-Vande Lanotte helpt het debat niet vooruit.

Stouthuysens oproep is een hart onder de riem van elke intellectueel die weet heeft van het leven in de door de moderne verkavelingsbelg verguisde steden en/of er moeite mee heeft zich te herkennen in de talloze *law and order*-aantijgingen aan het adres van genoemde politici. Zelf brengt hij evenwel niet meer dan een emotionele oproep. Hij verdedigt het huidige beleid zonder het te toetsen, en geeft geen invulling aan dat linkse veiligheidsbeleid dat hij wenst. Daardoor schijnt hij eigenlijk alleen maar veiligheid te willen; de kleur van die veiligheid is bijzaak.

Met deze tekst willen wij starten waar Stout-huysen gestopt is. Wij poneren een aantal vuistregels waaraan een links veiligheidsbeleid volgens ons moet voldoen. Aan de hand van regeringsverklaringen en reflectiedocumenten van onze centrumlinkse regering gaan wij na in hoeverre het huidige veiligheidsbeleid daaraan beantwoordt.

## **Een veiligheidsbeleid is een maatschappijkritisch beleid**

Stouthuysen spreekt over het klassekarakter van veiligheid. Welgestelden kunnen zich beter beschermen en beschikken over veiligheidsalternatieven. Vooral armen, ouderen en zwakkeren zouden door de misdaad getroffen worden. Cijfermatig lijkt ons dat dubieus - zijn bijvoorbeeld voor bepaalde geweldsdelicten niet vooral jongen mannen dader én slachtoffer? Het is wel een uitspraak die allicht op veel sympathie kan rekenen bij de linkerzijde en die de weg vrijmaakt voor zijn stelling dat links veeleer dan rechts misdaad en onveiligheid zal benaderen vanuit hun structurele oorzaken. Stouthuysen sluit daarmee aan bij de denkbeelden van de zogenaamde realistische stroming binnen de hedendaagse criminologie, een stroming die van meet af aan aandacht heeft gehad voor het probleem van het geweld en de onveiligheid in de steden. Deze stroming reageert tegen marxistische, post-moderne of abolitionistische strekkingen in de vaak te theoretisch geachte kritische criminologie, die voorbij gaan aan de roep om veiligheid of deze afdoen als een louter ideologisch initiatief van een zich hergroeperende burgerij. Criminaliteit is volgens de pragmatische school een serieus te nemen fenomeen dat het anti-sociale karakter van het kapitalisme weerspiegelt en dat

vooral weegt op de (solidariteit in de) werkende klasse en de bewoners van de binnensteden. De voorstellen die in deze pragmatische school worden uitgewerkt zijn veelal praktisch van aard, onmiddellijk realiseerbaar, lokaal gericht en sluiten nauw aan bij het sociaal-democratische gedachtegoed à la Tony Blair: volledige tewerkstelling, huisvesting, gemeenschapsgerichte politiek.

In sé vormt de realistische school niet meer dan een variant op het goed huisvaderschap van de verzorgingsstaat. Het mag dan ook niet verwonderen dat niet alleen links naar de bevindingen van die school grijpt. Ook rechts kan zich in deze analyse terugvinden. Zowel de rechtse regering-Pasqua als de al even rechtse regering-Juppé hebben behalve voor politieke veiligheidsmaatregelen ook oog gehad voor bijvoorbeeld de werkgelegenheids-, stedenbouwkundige en fiscale aspecten van armoede- en gettobestrijding. Ook in ons land wordt de strijd tegen de onveiligheid gekoppeld aan de strijd tegen de bestaansonzekerheid. Zo werd in de Vlaamse begroting voor 1997 1 miljard extra ingeschreven om via het Sociaal Impulsfonds het leven en het werken in de steden veiliger en aantrekkelijker te maken [1]. Ook wordt geld gereserveerd voor het opknappen van schoolgebouwen en commerciële centra. Het federaal regeringsprogramma 1995 kondigt maatregelen aan op het vlak van de opleiding van werklozen, armoedebestrijding en gettobestrijding. Echte krachtvolle Juppé-maatregelen zoals het teruglokken van winkels en bedrijven via belastingverlaging in probleemgebieden en het uitsturen van dienstplichtigen naar geweldscholen ontbreken evenwel. Ook was er de merkwaardige eis van de CVP om een deel van het geld naar 'haar' gemeenten te laten vloeien en niet alles aan de steden te geven. Het respect van deze partij voor het lokale verklaart wellicht mede waarom de Belgische regering overwegend initiatieven genomen heeft ter ondersteuning van lokale veiligheidsactoren, wat mag blijken uit de door haar opgezette preventiestructuren en vooral uit de samenlevingscontracten, waarbij de overheid de steden geld toeschuift als ze zich engageren tot het nemen van structurele maatregelen in het kader van stadsvernieuwing en criminaliteitsrepressie en -preventie. Hoe

structureel deze aanpak is zal de toekomst moeten uitwijzen. De beleidsmakers zijn er zich terdege van bewust dat korte termijn-maatregelen die bij minderbedeelden alleen valse hoop wekken, erg risicovol zijn.

#### **Een veiligheidsbeleid is een symbolisch beleid**

Een vrouw wordt rechtgeholpen nadat ze laat in de nacht gewelddadig van haar handtas beroofd is door een in een auto weggevluchte Noordafrikaan. Ze blijkt vooral dankbaar voor het banaalmenselijke gebaar van bezorgdheid en hulpvaardigheid van de omstaanders. De handtas zelf schijnt ze niet zo belangrijk te vinden. Burgers richten zich in de eerste plaats tot de politie om te zorgen voor veiligheid en het herstel van de orde. Niet zozeer door hun handelingen, maar door hun antwoorden, hun aanwezigheid en hun uitspraken bevestigen of ontkrachten politiefunctionarissen de denkbeelden van de mensen over de maatschappelijke orde waarvan zij het symbool zijn (Hogehuis). Deze symbolische functie van de politie raakt aan de subjectieve component van het onveiligheidsgevoel. Het gaat er niet (alleen) om, schrijft Stouthuysen, of dit gevoel door de cijfers bevestigd wordt. Het louter bestaan ervan moet ernstig genomen worden om de eenvoudige reden dat het subjectief leeft. "Het gaat er om dat, gemeten naar bepaalde maatstaven, een cruciale grens is overschreden", een grens van vertrouwen in het gerecht en van bekommernis door de overheid om de stedelijke omgeving. In de beleidsnota binnenlandse zaken (1995) zit een knappe passage over begrippen als angst, criminaliteit, onveiligheid en bezorgdheid, waaruit duidelijk blijkt dat het inwerken op de subjectieve component van de veiligheidsproblematiek net zo noodzakelijk is als louter politieke maatregelen. In het federaal regeringsprogramma 1995 heet het dat het overheidsapparaat geheel ten dienste moet staan voor alle vragen van de burger en oplossingen moet bieden voor de problemen waarmee zij dagelijks te kampen hebben. Gedacht wordt ondermeer aan een verhoogde toegang tot het gerecht voor de sociaal meer kwetsbare groepen in de samenleving en aan slachtofferhulp. Hoe moeilijk dergelijke hulp te organiseren valt, bewijst de discussie

over slachtofferbejegening-slachtofferhulp en slachtoffertherapie. Bij deze discussie zijn zowel binnenlandse zaken, justitie, welzijn als volksgezondheid betrokken. Samen zoeken zij moeizaam naar de juiste afspraken en de vele miljoenen om deze drie dingen, die voor de betrokkenen niet te onderscheiden vallen, naadloos in elkaar te passen.

In dergelijke discussies dreigt de symbolische dimensie van het politie- en veiligheidswerk echter uit het oog te worden verloren. Ideeën zat, ook in de commissariaten, maar is er een verschil in aanpak waar te nemen bij de politieman in de combi nu en twintig jaar geleden? Zeker in het verleden richtte de politie zich bij het uitvoeren van haar taak meer op de behoeften van de organisatie dan op de vragen en behoeften van de burger. De burger werd beschouwd als een onvermijdelijke lastpost, een factor van tijdsverlies en saai papierwerk. De behandeling van de ouders van de slachtoffers van Dutroux door het gehele justitiële apparaat (de politie, maar vooral het parket) wijst erop dat op dit punt nog veel werk te verrichten is.

Om die symbolische kerntaak van de politie te herstellen, is niet zozeer nieuwe regelgeving nodig die van bovenuit wordt opgelegd, maar wel een valorisatie van deze specifieke functie van de politie. Dat kan door de klemtoon te leggen op de onderliggende waarden van het politiewerk en op de noodzaak de complexiteit van de pluriforme samenleving aan te voelen. De lokale politieman is evenmin een geschikte criminaliteitsbestrijder als een hulpverlener, maar het zou verkeerd zijn hem om die reden van die taken te ontslaan. Als eerste aanspreekpunt moet hij vertrouwd zijn met de vele eisen van zijn beroep en moet hij de vaardigheid hebben om via opgebouwde netwerken te bemiddelen tussen de verschillende instanties.

De bijstandsverplichting in de wet op het politieambt is wat dit betreft te summier geformuleerd. Artikel 46 van deze wet verplicht de agent ertoe personen die hulp of bijstand vragen door te verwijzen naar de gespecialiseerde diensten. Bijstand is evenwel meer dan doorverwijzen. De huidige problemen rond de centra voor slachtofferhulp die hun opvangtaken niet steeds

aankunnen - wat maakt dat de bijstand de facto door de politiediensten gebeurt - zou misschien aangegepen kunnen worden om de huidige filosofie om te draaien. Veeleer dan welzijnswerkers een bureau te geven in de politiecommissariaten, moet men de politieman vertrouwd maken met opvang en politiehulp aan slachtoffers [2].

Het zou verkeerd zijn die aanbevelingen voor het politiewerk ongenueanceerd te transponeren naar het strafprocesrecht. Het serieus nemen van het slachtoffer in het strafprocesrecht resulteert vaak in een ophod, waarbij de positie van het slachtoffer op ongenueanceerde wijze wordt uitgespeeld tegen de positie van de dader. Beide zijn structureel kwetsbare groepen. In het licht van de polemiek rond de zaak-Dutroux kan alleen maar herinnerd worden aan de beperkte positie van het slachtoffer in ons strafprocesrecht. Het slachtoffer is aangever en getuige, nooit echte procespartij. De aandacht moet veeleer gaan naar een op het slachtoffer gerichte tegenhanger van de reclassering, die zich buiten het strafrecht richt op materiële en immateriële bijstand.

#### **Een veiligheidsbeleid is terreinwerk**

In het verlengde van het voorgaande moet vastgesteld worden dat niet de beleidsnota's of wetgevingsprogramma's het politiewerk en de perceptie daarvan door de bevolking veranderen, maar de praktijkprestaties van de politiefunctionarissen en van het gerechtelijk apparaat in het algemeen. Teveel regelgeving kan tot lafheid leiden ('ben ik gedekt?') en tot het uitbannen van het eigen menselijk inzicht. In de organisatie-sociologie circuleren vele alternatieven voor een tayloriaans veiligheidsbeleid dat problemen probeert op te lossen met wetgeving en indien die wetgeving faalt met nog meer wetgeving. Van die alternatieven is in België nog weinig sprake. De eis van organisatorische competentie wordt zeker bij de beoordeling van kandidaten voor de functie van commissaris van de gemeentepolitie te weinig gesteld. Beter vergaat het de rijks-wacht, die op dit moment human resources-managementsystemen en kwaliteitszorgtechnieken toepast [3]. Een tweede lichtpunt is de wet van 18 juli 1991 inzake de opleiding en werving van magistraten, die de magistraten door een

verplichte stage vertrouwd maakt met alle schakels van de justitiële ketting (van politie tot gevangeniswezen) [4].

Vooral in het eerste Pinksterplan wordt duidelijk gewezen op de noodzaak van een mentaliteitswijziging bij de veiligheidsactoren, naast nieuwe wetgeving. Dit document, dat oproept tot gewetensonderzoek bij de actoren, is een witte raaf tussen andere beleidsteksten die er alleen op gericht zijn nog meer beleid aan te kondigen. Het credo van dit eerste Pinksterplan - "een veel-  
eer kwalitatief dan kwantitatief programma" - wordt ogenschijnlijk verlaten in de latere beleidsteksten, die vaak niet meer zijn dan een opsomming van de gestemde wetten en de geplande wetsprojecten. De toekomst zal moeten uitwijzen of het hier gaat om tayloriaanse cirkelbewegingen, dan wel om verstandige stappen om te komen tot heldere structuren waarbinnen goed veiligheidswerk mogelijk wordt. Het laatste lijkt ons nu het geval te zijn. Tot 1988 was het politielandschap echter even onduidelijk als de logica van de toenmalige verantwoordelijke minister. Ontegensprekelijk moet er dus nog veel werk op het terrein gebeuren.

#### **Een veiligheidsbeleid is een bescheiden beleid**

Alleen een samenleving zonder mensen is absoluut veilig. Aan die vaststelling verandert geen enkel alarmsysteem, geen enkele bankkluis of extra agent wat. Een absoluut veiligheidsconcept is een illusoir uitgangspunt. Het misleidt de mensen en kan hoogstens als legitimeringsgrond dienen voor diegenen die de controlemogelijkheden van de staat en van de andere sociale actoren willen vergroten.

Een veiligheidsbeleid moet principieel vertrekken van een onveilige, of beter risicovolle wereld - waarmee we allen goed vertrouwd zijn - veeleer dan van een veilige wereld die we graag aan de andere kant van ons bestaan vermoeden. 'Le fait de penser en termes de sécurité conduit logiquement au constat que pour l'individu pris isolément de même que pour la société dans son ensemble, l'insécurité règne. Si l'on considère la sécurité comme la norme, le mode de pensée est non seulement totalitaire, mais également utopiste. Il est donc préférable, à notre avis, de raison-

ner en sens contraire et de partir de l'insécurité, puisque c'est là que se situe la normalité', stelt Lindekens. Net zomin als er behoefte is aan een overbezorgd afschermen van criminaliteitscijfers, moet een hysterisch geroep om absolute veiligheid vermeden te worden. Stouthuysen haakt in op deze laatste gedachte wanneer hij schrijft dat geen enkele samenleving erin slaagt alle misdrijven uit te bannen. Verkeerdelijk voegt hij eraan toe dat 'niemand dit ook verwacht'. De idee van de totale veiligheid spreekt wel degelijk uit het discours van vooral rechtse politici en andere belanghebbenden en verklaart de koudwatervrees van links waartegen Stouthuysen het opneemt.

#### **Een veiligheidsbeleid is een beleid van de verscheidenheid**

Het grote gevaar van een absoluut veiligheidsdiscours schuilt in de miskenning van het tweespaltkarakter dat ons Westers recht kenmerkt. De karakterisering van veiligheid als het 'allerfundamenteelste' probleem (Stouthuysen), gaat hand in hand met een opvatting over recht en beleid als loutere instrumenten in handen van die overheid om aan dit probleem te verhelpen. Recht is evenwel meer dan een instrument, het bevat een traditionele machtskritische component t.a.v. de overheid. Dat is zeker het geval bij het strafrecht dat bij uitstek probeert het dubbele project van de verlichting te realiseren: sturing (realisatie van een gemeenschappelijk project waarin het individu zich vrij en mondig kan ontplooiën) en rechtsbescherming (bescherming van burger en samenleving tegen ongelimiteerd overheidsingrijpen). Er is sprake van instrumentalisme, wanneer men het recht als een louter instrument gaat aanwenden in het kader van het door de overheid gewenste veiligheidsbeleid. Men laat daarbij de koppeling instrumentalisme-rechtsbescherming los en gaat de rechtsbescherming afwegen aan de gewenste veiligheid, waaraan de prioriteit wordt gegeven. Op die manier maakt men het recht ondergeschikt aan het doel, terwijl het veeleer de bedoeling moet zijn binnen het recht het doel te bereiken.

Naast die machtskritische component (of precies erdoor) is het recht ook een forum voor communicatie of bemiddeling tussen de talloze

minderheidsgroepen, subculturen en wereldbeelden die samen onze samenleving vormen. De idee van verscheidenheid en differentiatie ontbreekt in het samenlevingsbeeld dat het absolute veiligheidsdiscours schraagt. Het is dan ook niet toevallig dat dit discours omzwachteld is met een Le Pen-achtig nationalisme. De vraag 'wiens (on)veiligheid' wordt wegens te evident onbeantwoord gelaten. Zo mag het niet verwonderen dat ook in ons land wel eens vergeten wordt dat niet alleen autochtonen, maar ook allochtonen en immigranten een veiligheidsbehoefte hebben [5]. Metaforen die gebruikt worden in de wetgeving en het beleid worden niet kritisch bevraagd, hoewel hun weerslag zeer groot kan zijn. Noemt men een slecht onderhouden woonbuurt een 'hoogst ongezonde situatie' of 'een haard van criminaliteit', dan volgt daaruit vaak een drastisch beleid gericht op het uitsnijden van deze rotte plekken en radicale nieuwbouw na kaalslag. Een ander beleid had voor de hand gelegen wanneer men deze buurten gezellig gemengde woonbuurten had genoemd [6]. Wie is er nog toe in staat zich los te maken van de met IKEA gevulde verkavelingsgezelligheid? Stouthuysen, die de stap gezet heeft van hartje Brussel naar de buitengemeente, kan maar beter oppassen. Terecht wordt in de beleidsnota 1995 van het ministerie van binnenlandse zaken gesproken over de nood aan 'een veilige multiculturele samenleving' veel eerder dan 'een veilige samenleving' en over de nood aan aanwerving van allochtonen en een multiculturele deontologie. In 1991 hervormde de minister van binnenlandse zaken de in 1985 opgerichte Hoge Raad voor Preventie op zo'n manier, dat naast politielui ook andere actoren van de samenleving (deskundigen, burgemeesters, vertegenwoordigers van slachtofferorganisaties) mee de preventie-initiatieven kunnen bepalen en ze ten dele uit de politionele hoek losmaken [7]. Het echte terreinwerk schijnt echter ook hier moeilijk van de grond te komen [8].

**Een nationaal gestuurd veiligheidsbeleid is quasi onmogelijk**

Nationale beleidsinstanties doen er best aan hun beperkingen op het vlak van veiligheidsbevoegdheden te onderstrepen, zoniet kunnen

ze later verantwoordelijk gehouden worden voor zaken waarvoor ze in feite niet verantwoordelijk zijn. Te pas en te onpas moeten ze eraan herinneren dat in België de politiezorg, zeker op uitvoerend vlak, in de eerste plaats de zorg is van de gemeente. In het tweede Pinksterplan luidt het dat sinds de Franse revolutie in ons staatsbestel de gemeenten de eerste verantwoordelijken zijn voor het verzekeren van de openbare rust, veiligheid en gezondheid, "wat aansluit bij onze grote gehechtheid aan de gemeentelijke autonomie". De zinsnede in de beleidsnota binnenlandse zaken (1995) "dat de zorg voor veiligheid tot de bevoegdheid van de minister van binnenlandse zaken behoort" moet begrepen worden met de uitspraak van dezelfde minister in het reflectiedocument 1995 dat "de sterke lokale verankering van de politiezorg het eerste uitgangspunt" vormt. Het federaal regeerakkoord van 1995 spreekt zelfs van het versterken van de rol en de bevoegdheid van de burgemeester inzake preventie en veiligheid.

Ondanks deze teksten manifesteert de minister van binnenlandse zaken zich zeer duidelijk als één van de belangrijke protagonisten op het vlak van veiligheid. Dat valt te verklaren door de ongelooflijke druk die op hem gezet wordt en door zijn wens om aan de veiligheidsverwachtingen tegemoet te komen. De wens om komaf te maken met de chaotische veiligheidsinitiatieven die het gevolg zijn van de te sterke lokale verankering van de veiligheidszorg, is zonder enige twijfel een constante in het linkse veiligheidsbeleid. Die bezorgdheid moet het evenwel afleggen tegen de politieke macht van de voorstanders van de gemeentelijke autonomie, die er bijvoorbeeld ook in Nederland voor zorgt dat het veiligheidsbeleid lokaal verbonden blijft [9]. Van een solidariteit tussen rijke en arme gemeenten binnen eenzelfde stedelijk verband is vaak geen sprake. De niets voorstellende steun van de rijke aan de arme Brusselse gemeenten, die onder de vorm van solidariteitssteun is ingeschreven in de Brusselse begroting, is een doorn in het oog van elkeen die betrokken is bij het stedelijk beleid.

Op de keper beschouwd, kan men alleen bewondering hebben voor de wijze waarop vanuit binnenlandse zaken via dat ene instrument (de



rijkswacht als nationale politiedienst) en een hoop sluwheid (federaal geld in ruil voor een lokale veiligheidspolitiek), getimmerd is aan de weg van een geharmoniseerd veiligheidsbeleid, waarbij de veiligheidsinspanning rechtvaardig wordt verdeeld. Blijven de kleine baronnen tegenwerken en blijft de door de minister in het vooruitzicht gestelde professionalisering van de burgemeesters inzake veiligheid uit, dan moet gedacht worden aan een versterking van de rol van de gouverneurs, naar het rechtse voorbeeld van Frankrijk dat in 1995 het gros van de veiligheidsverantwoordelijkheid op de schouders van de departementale prefecten plaatste. Deze afwachtende houding valt te rijmen met de eerder ingenomen stelling dat de overheid niet overregulerend mag optreden.

#### **Een veiligheidsbeleid is geen geprivatiseerd beleid**

Net als de Verenigde Staten heeft Europa leren leven met burgers in een quasi politie-uniform, quasi politiewagens en bepantserde waardentransportwagens. Het zakencijfer van de privébeveiliging in Europa vertegenwoordigde in 1989 ongeveer 7.742 miljoen Ecu en is sedertdien alleen nog maar toegenomen. Wat de burger zelf kan beveiligen, doet hij beter.

Links heeft zeer goed begrepen dat de idee van een democratische rechtsstaat zich verzet tegen de privé-facturering van veiligheidsinspanningen ten voordele van slechts enkele actoren uit de samenleving. Welgestelden beschikken nu reeds over meer alternatieven om hun gedrag aan te passen in functie van meer veiligheid, zoals Stouthuysen goed aangeeft. Bovendien is er het voortdurende gevaar dat er een klassepolitie ontstaat, als een deel van de bevolking via de inschakeling van privé-politie zijn *law and order*-beleid gaat opleggen. In de beleidsnota 1995 van binnenlandse zaken heet het dat deze privé-veiligheidsberoepen opdrachten uitoefenen die dicht aanleunen bij politietaken en 'dus om die reden sterk moeten gecontroleerd worden'. Beide beroepen werden dan ook begin jaren negentig op vergaande wijze geregeld - een mondiale primeur voor België [10] - en worden sedertdien streng in het oog gehouden. Het is een jaarlijks weerkerend genot om tijdens seminaries in op-

leidingscentra voor privé-bewakingsondernemingen en privé-detectives de memories van toelichting voor te lezen bij de onder Tobback tot stand gekomen wetten op deze beroepen. Deze memories lezen veeleer als pamfletten tegen deze beroepen. De seminaristen slaan groen uit. Op de achtergrond hoort men de politici uit Leuven en Oostende gniffelen. Belangrijke zaken zoals een specifiek sanctie- en controlesysteem, een zware vergunningsplicht, een overstap voor de publieke politie naar deze sectoren, regels inzake de uniformdracht en uitdrukkelijke verbodsbepalingen inzake het afluisteren, bespieden en verzamelen van politieke en seksuele informatie, zijn in ons land verworvenheden geworden. Waakzaamheid blijft evenwel geboden, zowel op het terrein, op de centen als op de gehanteerde a priori.

#### **De grenzen van privé-politie**

Op het terrein moet vastgesteld worden dat het fenomeen van de privé-politie telkens weer de kop opsteekt onder nieuwe gedaanten. Alles wordt in het werk gesteld om de beperkingen in de genoemde wetten te omzeilen. Het aantal bijkomende besluiten bij de wet op de bewakingsondernemingen is dan ook niet meer bij te houden [11]. Toch blijft er steeds een achterstand en zijn er altijd grensgevallen. Denken we maar aan de door de clubs aan te duiden voetbalstewards en de uit langdurig werklozen te recruterende stadswachten, door de overheid begeleide fenomenen die door diezelfde overheid uitdrukkelijk buiten het toepassingsdomein van de wet op de bewakingsondernemingen gesitueerd worden. Waar ligt de scheidingslijn tussen toegelaten burgerveiligheidsactiviteiten die onproblematisch zijn (stadswachters, buurtbewonersdiensten), toegelaten burgerveiligheidsactiviteiten die aan de wet op de bewakingsondernemingen moeten beantwoorden en ten slotte niet toegelaten burgerveiligheidsactiviteiten die onder de wet van 29 juli 1934 op de privé-milities vallen? Helemaal problematisch wordt het wanneer de publieke politie zelf een beroep gaat doen op privé-politiediensten. Zo schakelt de politiecommissaris van Blankenberge Securitas in om de publieke ruimte bij uitstek, het strand, 's nachts te 'bewa-

ken' [12] en laat de luchthavenpolitie van Zaventem de veiligheidscontroles van de passagiers en de bagage over aan Securair [13]. De huidige bewindslui nemen wel degelijk stelling in een aantal van deze zaken - denk maar aan het terugfluiten van de Westvlaamse burgerwacht-initiatieven [14]. Toch nemen ze terecht een afwachtende houding in, om te zien in welke richting één en ander evolueert. Daarbij speelt ook het inzicht dat de plicht van de burger om te waken over de eigen veiligheid en die van zijn omgeving als legitiem omschreven kan worden en dus niet mag worden tegengewerkt. Slechts als belangrijke problemen blijven opduiken, kan gedacht worden aan een wet met een globale visie op deze problematiek, zodat lokale besturen en overheden definitief de mogelijkheid tot *Hineininterpretiering* ontnomen wordt. Deze afwachtende houding valt te rijmen met de eerder ingenomen stelling dat de overheid niet overregulerend mag optreden.

#### **Centenwaakzaamheid**

Wat de centen betreft is een dubbele waakzaamheid geboden ten aanzien van de privé. De verleiding is groot om een beroep te doen op privé-bewaking als die goedkoper uitvalt dan soortgelijke bewaking door de publieke politie, zoals de commissaris van Blankenberge argumenteert. Ook het beroep op stadswachten wordt gerechtvaardigd met het argument dat de loonkosten van tewerkgestelde werklozen lager zijn dan die van de reguliere politieman [15]. Principiële argumenten gaan hier hand in hand met geldelijke motieven. Er moet gewaakt worden over een goed evenwicht tussen beide.

Centenwaakzaamheid is ook nodig om profitaat van de privé tegen te gaan. De Franse regering-Pasqua heeft ondubbelzinnig in een wet laten acteren dat natuurlijke en fysieke personen die een beroep doen op publieke ordehandhaving eventuele bijkomende kosten aan de staat moeten vergoeden. In België profiteren sommige maatschappelijke actoren nog steeds zwaar van de publieke politie, zonder dat zij daartegenover eigen inspanningen plaatsen. Het ronduit vernietigend advies van *Test-Aankoop* over de veiligheidsmaatregelen die door de voetbalclubs geno-

men worden, spreekt boekdelen [16]. Een kostenverhaal naar Frans model is onmogelijk, zeker in hoofde van de prestaties van de rijkswacht [17]. Voor de gemeentepolitie maakt de gemeentewet een kostenverhaal wel mogelijk. Hier en daar gebeurt dat trouwens. Ook zijn er omzendbrieven die de clubs ertoe verplichten lokale veiligheidsadviesraden op te richten, te participeren aan een nationaal overlegorgaan en een systeem te organiseren om hooligans uit te sluiten [18]. Is de overheid te zacht of gelooft zij in een stapsgewijze responsabilisering van de clubs? De geleidelijke, bescheiden aanpak, met de mogelijkheid de druk op de privé-actoren te verhogen, geeft een genuanceerd beeld van een minister die vaak dirigisme wordt verweten. De minister beantwoordt daarmee aan de bescheidenheidsnorm waar wij voorstander van zijn (zie hoger). Toch heeft zo'n zachte aanpak, waarbij de kool en de geit gespaard worden, ook een belangrijk nadeel: de beeldvorming. Tussenkosten van de overheid, hoe bescheiden ook, maken de overheid medeverantwoordelijk. Het beleid ter beveiliging van de geldtransporten, naar aanleiding van de spectaculaire zomeraan- slagen [19], maakt de overheid althans in de ogen van de burger medeverantwoordelijk. In de praktijk is het bovendien de rijkswacht die opdraait voor de kosten van de extra beveiliging van de transporten. Er is evenwel geen enkele reden om het overheidsapparaat geheel verantwoordelijk te maken voor de risico's van het privé-beroep 'geldtransporteur'. Extra kosten voor veiligheid moeten aan de cliënt doorgerekend worden en niet aan de staat. De staat is alleen betrokken partij in de mate dat geldtransporten en vooral de aanslagen erop de openbare orde verstoren en een weerslag hebben op derden. In hoofdzaak moet de last van de beveiliging door de transportfirma's gedragen worden. Het idee alleen dat de transportfirma's weigerachtig zouden staan tegenover het gebruik van geldkoffers met een intelligent vernietigingssysteem uit schrik voor de lieve centen, zou hen alle sympathie ontnemen. Alles wijst er echter op dat de firma's de draagwijdte van het probleem beseffen en ertoe bereid zijn de nodige inspanningen te leveren.

**Ideologisch-conceptuele waakzaamheid t.a.v. privé-politie**

Ook ideologisch-conceptueel is waakzaamheid nodig. In een opmerkelijke studie wijst de in Canada werkzame Jean-Paul Brodeur op de fouten die door een aantal onderzoekers zijn gemaakt bij de studie van het fenomeen privé-politie. De onderzoekers leggen te veel de nadruk op de tewerkstellingscijfers in de privé-politie-sector. Zij concluderen te snel dat er op het vlak van sociale regulering een nieuw paradigma zou zijn ontstaan waarbij de privé-politie de facto de rol overneemt van de publieke politie. Niet alleen blijken de cijfers te Amerikaans te zijn en dus weinig veralgemeenbaar, maar bovendien kan de stellingname over een nieuw paradigma gerelativeerd worden door een juistere invulling van de gehanteerde analyseconcepten ('privé-politie', 'sociale controle'). Als er al sprake is van een nieuw element of zelfs van een nieuw paradigma, aldus Brodeur, dan ligt dat bij het fenomeen 'technopolitie', d.w.z. het toenemend gebruik door de overheden en de burgers van elektronische controle- en volgapparatuur. De omzet van deze apparatuur zou de uitgave aan privé-bewakingspersoneel ver overstijgen. Bovendien wordt de sociale controle zodanig uitgebreid, tot ver buiten wat met fysieke bewaking mogelijk is, dat er inderdaad sprake is van een nieuw paradigma.

Ontegensprekelijk zullen de beleidsmakers hun aandacht voor de fysieke privé-politie gedeeltelijk moeten verleggen naar het fenomeen van de elektronische politie en de ermee verbonden apparatuur. Deze heroriëntatie omvat niet alleen een sociologische bezinning over de gevolgen van de technopolitie voor de werking van de veiligheidsactoren, maar ook een meer *down to earth*-wantrouwen t.a.v. de geldelijke belangen die er achter schuilgaan. De privé-industrie maakt in deze sector immers de grootste winsten - vergelijkbaar met de winsten die met de inzet van bewakingspersoneel kunnen gerealiseerd worden - en maakt zich schuldig aan misbruiken en bedenkelijke *démarches*. In het bijzonder moeten intercommunales en nutsbedrijven in het oog gehouden worden. Camera's worden gratis aangeboden aan gemeenten in ruil voor onder-

houd of voor de verlenging van bijvoorbeeld kabelmonopolies. Weinig gemeenten kunnen daaraan weerstaan en laten zich zo maar al te gemakkelijk bedriegen. Het verkeersmeubilair (o.a. rode lichten) van de stad Brussel bijvoorbeeld werd - in ruil waarvoor? - geleverd door een nutsbedrijf dat er nadien nooit meer naar omkeek. Naar Frans voorbeeld moet de politiewetgeving aangevuld worden met een verbod zich te laten benaderen door privé-bedrijven, deze bedrijven te begunstigen of aan te bevelen.

Maar de waakzaamheid mag daar niet eindigen. Zo is er op het eerste gezicht niets aan te merken aan het opzet van verzekeringsmaatschappijen om een computersysteem te financieren waarmee rijkswacht en politie onder meer valse chassisnummers kunnen opsporen [20]. Die ijver wordt evenwel verdacht in het licht van de Nederlandse bevindingen over verzekeringsmaatschappijen die het cijfer van het aantal gestolen wagens opdrijven om zo hogere diefstalpremies te kunnen vragen [21]. Misschien is wantrouwen meer op zijn plaats dan waakzaamheid. Het is niet wenselijk dat de justitie gedeeltelijk zou steunen op sponsoring of op vrijwillige medewerking van het bedrijfsleven, zoals in de VS. Een frappant voorbeeld is het Amerikaanse centrum voor de coördinatie van onderzoeken naar vermiste kinderen. Een soortgelijk centrum zou er ook moeten komen in Europa. Sony heeft zich al aangeboden als sponsor. Zou de privé ook zo gretig zijn geld geven aan centra die de strijd aanbinden tegen financieel-economische fraude? Dergelijke geldelijke steun is meer dan wenselijk, nu door de Waalse (kinder)porno-affaire zo disproportioneel veel geld in de strijd tegen zedendelicten wordt geïnvesteerd, dat - aldus een lachoniëk bericht op de radio - belangrijke dossiers als dat van de Kredietbank-Luxemburg blijven liggen. *Justice should not only be done, it should also be public*. Om die reden kunnen ook vraagtekens geplaatst worden bij de toekenning van een zo delicaat programma als *Opsporing verzocht* aan een commerciële zender i.p.v. aan de openbare omroep. Idealiter zijn rechtvaardigheid en veiligheid publieke goederen, met een andere finaliteit dan winstbejag.

Onze afwijzing van een gestructureerde tus-



senkomst van de privé-sector gaat verder dan het domein van de technopolitie. Ze geldt voor alle facetten van het politioneel-justitiële werk. De berichten over illegale passagiers van vrachtboten die in volle zee overboord gezet worden, maken ons zeer bezorgd over uit Amerika geïmporteerde technieken zoals het uitbesteden van repatriëringen aan privé-ondernemers of het politioneel inschakelen van (daarvoor niet opgeleide) transportmaatschappijen via strafsancities en administratieve sancties.

#### **Een veiligheidsbeleid is een wettig beleid**

Overheidsinitiatieven inzake veiligheid schijnen in tegenstelling tot soortgelijke privé-initiatieven het kwaliteitswaarmerk van de wettigheid te dragen. Als we denken aan de technopolitie, waar de overheid voortdurend geconfronteerd wordt met aanvragen van privé-ondernemingen, lijkt niets ons echter minder waar. Het wettelijke karakter van preventie- en veiligheidsinitiatieven van de overheid moet streng gecontroleerd worden, en wel om twee ogenschijnlijk tegenstrijdige redenen. Enerzijds is de technopolitie een volledig nieuw fenomeen, dat voorbij gaat aan dichotomieën als deze tussen preventie en repressie. Aan welke overheid had de rijkswacht verantwoording moeten afleggen voor zij besliste op proactieve wijze Turken die aan misdadige profielen beantwoorden te ficheren? Moest de rijkswacht zich wenden tot binnenlandse zaken (preventie) of justitie (repressie)? Alleen al het bestaan van een keuzemogelijkheid is risicovol en creëert ongewenste manoeuvreerruimte. Het probleem doet zich ook elders voor. Het Duitse Bundesgerichtshof liet de vraag onbeantwoord of het langdurig observeren van verdachten op video moet beantwoorden aan de normen van het strafprocesrecht dan wel die van de politiewetgeving [22]. Sommige auteurs stellen dat het volstaat één wetgeving in te roepen. Die visie leidt ons weg van het ideaal van de voorspelbaarheid van privacy-inbreuken dat door het Europees Hof van de rechten van de mens naar voor geschoven wordt in haar rechtspraak over het aftappen van telefoons. Wij blijven erbij dat een eenduidige toetsing aan de wet moet mogelijk zijn. Als dat niet het geval is, moet ze gecreëerd worden.

Te snel naar nieuwe normen grijpen is evenwel onverstandig. Immers, al te vaak is er met de technopolitie niets nieuws aan de hand, maar worden oude vraagstukken in een nieuwe verschijningsvorm aan de orde gesteld. De Westerse strafbepalingen die in vele andere landen dateren uit de vroege jaren zeventig maar bij ons pas in 1994 het licht zagen, moeten onverdroten toegepast worden op alle nieuwe veiligheidstechnieken die met grote trom worden binnengehaald, maar in feite niets meer zijn dan in het strafwetboek strafbaar gestelde af luister technieken. Beveiligingsfirma's installeren in dancings geheime af luister apparatuur verbonden met een centrale. Die apparatuur wordt volgens de geruststellende woorden van de eigenaar "alleen aangewend om inbrekers af te luisteren en niet de discobezoekers" [23]. In Koekelberg verspreidt de politie met gelden van binnenlandse zaken en het Brussels gewest af luister apparatuur onder middenstanders en particulieren. Als de handelaar op de knop drukt, kan een agent in de meldkamer meeluisteren naar hetgeen zich voordoet in de handelszaak. "Eens het systeem in werking gesteld is, kan de handelaar of de misdadiger ze zelf niet afzetten" [24]. Al deze praktijken zijn op zijn minst strijdig met de tekst van de bepaling in het strafwetboek die het af luisteren, kennismaken en opnemen van gesprekken en telefoongesprekken met technische hulpmiddelen "zonder toestemming van alle betrokken deelnemers" aan het gesprek bestraft. Ook het opstellen of doen opstellen van deze toestellen met het opzet één van de genoemde misdrijven te plegen, is strafbaar.

Het voorbeeld van Koekelberg maakt duidelijk hoe groot het risico is dat lokale overheden eenmalige overheidstussenkomsten in het kader van samenlevings- en preventiecontracten invullen met technopolitie-ingrepen. De formule vraagt er als het ware om. Net zoals de burger zijn onverwacht teruggestort belastingsteveel opsoupeert in de winkelwandelstraat, gaan de gemeenten en hun politiediensten vrolijk fluitend winkelen in de bewakingsindustrie om erna trots te pochen met het nieuwste technospeelgoed. De geldelijke buitenkans benutten om het korps structureel te verbeteren laat men liggen wegens te moeilijk. Het voorbeeld van Koekelberg leert

tevens dat het veiligheidsbeleid voortdurend en in al zijn aspecten moet worden getoetst. Elk nieuw initiatief moet getoetst worden aan het wettelijk kader. Het weze duidelijk dat er meer in de handel is dan wettelijk toegelaten. De juridische controle zou het best gedaan worden door de aanvrager van het technospeelgoed. Het ministerie van binnenlandse zaken kan moeilijk een vijfhonderdtal voorstellen aan een grondig onderzoek onderwerpen. Wel moet de federale overheid waar mogelijk duisterheden en onduidelijkheden in het wettelijk kader verhelpen. Zij moet, bijvoorbeeld, onderzoeken of een wet de Koekelbergse aanpak moet legitimeren. Een andere onduidelijkheid betreft de mogelijkheid voor de overheid om met burgers informatie uit te wisselen. Dat werken we uit in een laatste paragraaf.

#### **Een veiligheidsbeleid is een grondrechtenbeleid**

Vroeger was het heter. Twee voorbeelden verduidelijken dat. Primo, de gemeente hoefde zich alleen te bekommeren over wat zich afspeelde in het publiek domein. Zij kon het privé-domein niet politioneren. Het Koekelbergse voorbeeld leert dat die verdedigbare scheidslijn nu overschreden wordt: de handelaar kan de druk op de afuisterknop niet zelf neutraliseren, alleen de politie van Koekelberg kan dat. Secundo, de tijd waarin de overheid werd gezien als een bedreiging voor de individuele rechten ligt klaarblijkelijk ver achter ons. Het recht op *sûreté* vervat in de *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* uit 1789, was in hoofdzaak, zoals trouwens de hele Verklaring, gericht op de bescherming van de burger tegen het optreden van de overheid en meer bepaald van de uitvoerende macht. In 1995 is het anders gesteld: veiligheid wordt vooropgesteld als een, zonet dé mogelijksvoorwaarde voor de uitoefening van de individuele rechten en het komt de overheid toe hierover te waken. Zonder overheid, geen veiligheid, en in één adem, geen individuele rechten. Dat is de 'nieuwe' boodschap. Van de burger wordt begrip gevraagd en vooral medewerking. Die medewerking spits zich toe op het uitwisselen van informatie, een activiteit die ten onrechte gedissocieerd wordt van het overige politiewerk.

De Leuvense stadswachters - actief tussen 7 en 22 uur - melden per radio onmiddellijk allerlei soorten feiten en onregelmatigheden aan de politie [25]. Volgens een in 1995 afgesloten protocol signaleren de Limburgse buschauffeurs van De Lijn per radio onregelmatigheden in en buiten hun bus aan de rijkswacht. Omgekeerd geeft de rijkswacht de chauffeurs informatie over verkeersproblemen, verdachte personen en voertuigen [26]. Zeer recent is het initiatief van de rijkswacht om de postbodes in te schakelen als verklikker.

Verscheidene auteurs stellen zich terecht vragen bij de nodige opleiding van al deze politionerende burgers. Zijn zij evengoed als de op pluralistische waarden georiënteerde, ervaringsrijke agent in staat om te triëren in de veelheid aan verschijnselen in onze samenleving? Welke wanorde gaat er aan de kaak worden gesteld? Welke normatieve wij-identiteit gaat worden opgelegd? Welk recht op verhaal heeft de burger die node-loos geseind wordt? Bovendien loopt er onbetwistbaar iets fout met de informatiestroom in de andere richting. De huidige wetgeving laat immers niet toe dat de politie haar gegevens ter beschikking stelt van burgers of van andere niet-politionele overheidsorganen zoals de diensten voor werkloosheidsuitkeringen. Het komt alleen de wetgever toe om die vanuit het oogpunt van preventie niet onnuttige mogelijkheid in te bouwen, maar tot dusver is dat niet gebeurd. Veeleer dan de wettigheid is hier evenwel de vraag naar de grondwettelijkheid aan de orde.

Hoe verhoudt de volledig bewaakte politie-samenleving, waarin publieke en privé-politie intens samenwerken, zich met de grondrechten? De vraag is fundamenteel en vergt een onderzoek naar de doelmatigheid (nuttigheid en noodzakelijkheid) en de zogenaamde evenredigheid of proportionaliteit van elk veiligheidsinitiatief dat aan de grondrechten raakt. Het uitgangspunt daarbij moet zijn dat de grondrechten zoveel mogelijk gespaard blijven. Monique De Knop laat over het politioneren van de chauffeurs van De Lijn geen twijfel bestaan: de afspraken overstijgen het vraagstuk van de veiligheid van deze chauffeurs en zorgen voor de uitbouw van een netwerk van informanten en observanten dat niet

in verhouding staat met het beoogde doel. Een ander auteur besluit dat camerasystemen die gebruikt worden om bewijs te verzamelen over gepleegde misdrijven, ongrondwettelijk zijn. Immers, in onze virtuele maatschappij is geen enkel beeld betrouwbaar. Dat geldt a fortiori voor beelden die door een partij als bewijs worden aangedragen.

In elk geval moeten veiligheidsinitiatieven steeds beoordeeld worden op hun grondwettelijkheid. Er mag niet te snel worden aangenomen dat een maatregel als middel in verhouding staat tot het doel, omdat een andere maatregel minder effectief zou zijn. Uit de Duitse en Europese rechtspraak wordt een plicht gedistilleerd tot kwalitatieve toetsing van een gewenste maatregel. Zelfs wanneer een maatregel noodzakelijk is voor een bepaald doel en er geen evenwaardig alternatief is, moet een overheid van die maatregel afzien, als hij al te bezwarend is voor een fundamentele vrijheid of een grondrecht van particulieren [27]. Het politioneren van de publieke ruimte door de overheid zelf, bijvoorbeeld door het permanent filmen van migranten op een pleintje, weegt grondrechtelijk even zwaar als bijvoorbeeld het filmen door banken. Immers, in het eerste geval is de overheid zelf de drijfveer van het bewakingsinitiatief en moet ze zichzelf controleren. Bovendien verlaat men het traditionele juridische paradigma van de toestemming. Men kan weigeren een bank te betreden omdat men niet gefilmd wenst te worden, maar men kan onmogelijk weigeren het plein over te steken dat iemands huis van de bakker scheidt. Camera's moeten ook in dit geval kunnen, maar het gebruik ervan moet onderworpen worden aan bepaalde normen.

#### **Een veiligheidsbeleid is geen moraliserend beleid**

Omdat hier het begrip 'kwalitatieve toets' valt, is het misschien nuttig eraan te herinneren dat veiligheid slechts één component van het maatschappelijk of dagelijks leven is en dat niet alle mensen ten allen prijze daar de essentiële ingrediënten van dit leven aan willen opofferen. "A la tombée du jour, il y a des choses plus importantes que la prévention du crime", haalt Kellens aan. Het hameren op preventie en de impliciete

nadruk op het voorzichtig leven is een vorm van gedragsnormering die maar al te snel uitmondt in de eis normaal te leven. Een veiligheidsbeleid is dan ook niet toevallig vaak een moraliserend veiligheidsbeleid, waar nagedacht wordt in apolitieke, individualiserende en moraliserende termen. Dat zet de deur open voor een geïnstrumentaliseerd, niet-bemiddelend recht, parlementaire *law and order*-wetten en lakse rechtspraak die met minimale motivering overschrijdingen van politionele bevoegdheden of andere strafvorderlijke grenzen legitimeert.

In de praktijk is de kwalitatieve toetsing van veiligheidsinitiatieven geen sinecure. Meer nog dan de centrale overheid komt het de burgers toe waakzaam te zijn over het beleid van en de uitoefening van de gemeentelijke politiebevoegdheden door de tandem burgemeester-gemeenteraad. Die laatsten kunnen waken over schendingen van de zogenaamde materiële openbare orde, maar niet over schendingen van de morele openbare orde. Gemeenten zijn m.a.w. niet bevoegd om de moraal te handhaven, wat erop neerkomt dat ze zich in de regel niet kunnen verzetten tegen dancings, cafés, lunaparken en dat ze zich moeten onthouden van moraliserende initiatieven tegen het roken en het spijbelen op school, tenzij hiervoor motieven van openbare ordehandhaving kunnen ingeroepen worden. Hoezeer die verplichte neutraliteit ook als onverschilligheid en leegheid kan geïnterpreteerd worden, ze blijft de enige correcte houding van een overheid in een moderne samenleving gekenmerkt door diverse levenshoudingen en levenswijzen. In tijden waarin het moraliserend discours elk wantrouwen van de overheid schijnt te neutraliseren, bestaat de verleiding om in hoofde van de lokale overheden een zekere bevoegdheid te erkennen op het vlak van de publieke moraal [28]. Niet de ministers, maar de burgemeesters gaan de weg vrijmaken voor de zogenaamde veiligheidsstaat. Met deze aan Slama ontleende term wordt een samenleving geduid waarvan de burgers in toenemende mate als overantwoordelijk worden gezien en waarin de grenzen van het te bestrijden kwaad worden opgetrokken tot allerlei dagelijkse ongenoegens (wat de nood aan de overheid als behoeder van

de veiligheid alleen maar doet toenemen)[29]. Op dit punt is een waakzame rol weggelegd voor de centrale overheid. Niet de lokale burgemeester, maar de nationale wetgever moet via strafbepalingen of via een nationaal vergunningensysteem annex controlesysteem duidelijk maken welke handelingen moreel verwerpelijk zijn en of schade toebrengen aan de menselijke waardigheid.

#### **Een grondrecht op veiligheid?**

De opvatting dat sommigen het grondrechtenargument tegen veiligheidsinitiatieven misbruiken, viel de laatste jaren niet alleen bij rechts te horen. Ook uit onverdachte hoek (zoals bij Stouthuysen) wordt, als reactie hiertegen en als ogenschijnlijk argument om de discussie te beslechten, ervoor gepleit de grondwet aan te vullen met een grondrecht op veiligheid, om het belang van dit rechtsgoed te onderstrepen [30]. In de Franse rechtse wet-Pasqua uit 1995 heet het dat veiligheid een fundamenteel recht is en één van de voorwaarden om de individuele en collectieve grondrechten uit te oefenen. In de beleidsnota binnenlandse zaken 1995 lezen we dat "een democratische rechtsstaat slechts overlevingskansen heeft in zoverre de overheid er zorg voor draagt elk individu of elke groepering op de grootst mogelijke wijze te vrijwaren van veiligheidsongemakken". Deze laatste uitspraken kunnen misbegrepen worden en vertaald worden in een instrumentalisme dat rechtsbescherming en de daarbij behorende grondrechten opvat als obstakels bij de realisering van het sacrosancte doel veiligheid.

Toch verdient het pleidooi voor een nieuw veiligheidsgrondrecht enige aandacht. De formulering in een nationale tekst van een grondrecht kan immers nieuwe, interessante jurisprudentiële praktijken voeden, een beetje naar het model van de Amerikanen die via de rechter proberen te bereiken wat ze tijdens de verkiezingen niet konden bereiken [31]. Een Anderlechtse hotelhouder heeft in 1993 op basis van de bestaande politiewetgeving zijn gemeente voor de rechter gedaagd wegens nalatigheid inzake de aanpak van verkrotting en veiligheid, wat een negatieve weerslag had op zijn zakencijfer [32]. Een vergelijkbare piste bewandelen de Amerikaanse fami-

lies van Njuzi Ray en David Johnstone, twee New Yorkers die zijn omgekomen bij een schietpartij. Zij dagen de wapenindustrie collectief voor de rechter wegens onachtzaamheid bij de controle op verdelers die wapens illegaal aan de man brengen. Zij maken een goede kans dat proces te winnen [33].

#### **Besluit**

Achter de roep om en de realisatie van veiligheid gaat een maatschappelijk transformatie schuil, die repercussies heeft op de werking van de politie, de administratie, de staat en al de nieuwe actoren die bij de veiligheidsproblematiek betrokken worden. Veiligheid is een soort zoektocht naar een goed evenwicht tussen preventie en repressie in een veranderende samenleving [34]. Dankzij het veiligheidsthema kunnen nieuwe actoren zich opwerken als gesprekspartners van de beleidsvoerders, worden nieuwe werkingsterreinen aangeduid (voetbalstadia, winkelcentra) en wordt gezocht naar het juiste administratieve niveau waarop de staat het best en het dichtst met de burger kan samenwerken aan de veiligheid. "Le champ de la sécurité est producteur d'une nouvelle pratique politico-administrative" [35]. Dit verklaart waarom in ons land meer dan ooit sprake is van een intense samenwerking tussen binnenlandse zaken en justitie, in die mate zelfs dat naar Nederlands model [36] wel eens gepleit wordt voor een samensmelting van deze beide departementen. Door de veiligheid als kerntaak van de politie naar voor te schuiven kan de politie zich losmaken uit oude, vaak verlamdende dichotomieën, zoals preventie versus repressie, *crimefighter* versus hulpverlener. Al deze aspecten moeten aanwezig zijn in een goed veiligheidsoptreden. De vraag is niet 'welke aspecten krijgen de voorrang?', maar wel 'wiens veiligheid gaan we beschermen en hoe leveren we een bijdrage daartoe?'

Het valt op dat naar het einde van onze bijdrage de verwijzingen naar beleidsdocumenten schaarser worden. Soms gebeurde dat bewust, soms ten onrechte. Zo steekt in de beleidsnota binnenlandse zaken (1994) een verfrissende zin over de onmogelijkheid om met wat preventie-maatregelen en (slechts) 35.000 politiemensen 10

miljoen burgers te beveiligen en gerust te stellen. Het reflectiedocument 1995 leest als een tractaat voor elke bevolkingsgerichte politionele taakuitvoering en het eerste Pinksterplan laat er geen twijfel over bestaan dat een veiligheidsbeleid grondrechtelijk moet afgewogen worden.

Globaal beschouwd beantwoordt het beleid van Vande Lanotte aan de richtlijnen die wij hier hebben gesteld. Dat is misschien verrassend, maar de kritiek op het dirigisme van Vande Lanotte wordt geenszins bevestigd door zijn daden. Eigenlijk is het Belgische beleid, zeker in vergelijking met het Franse étatismisme, nogal braaf. Er wordt correct rekening gehouden met de plaatselijke actoren en met hen stapsgewijs gewerkt in de richting van het vooropgestelde doel (cf. het systeem van de voetbaluitsluitingen). In de toekomst zal zeker werk gemaakt moeten worden van een flinkere houding t.a.v. de privé-industrie en in het bijzonder bij de aanlevering van technopolitiemateriaal (op dit punt is werkelijk zeer veel werk nodig).

Soms is de braafheid waarover wij het hadden niets anders dan een gebrek aan lef of vooral onmacht om in een coalitieregering een coherent beleid uit te werken. De centenkwestie blijft belangrijk. De indruk leeft dat onze centrumlinkse regering, als ze moet kiezen tussen een centrumlinkse oplossing of een goedkope, door de privé gesponsorde oplossing, soms voor het laatste kiest. Het voorbeeld van *Opsporing verzocht* toont dat aan.

Geraken we dan niet verder dan Stouthuysen? Geenszins, het Belgische veiligheidsbeleid is nog steeds te lokaal georiënteerd, en alleen daarom te weinig 'postmodern', om de terminologie van anderen over te nemen. Als kleine machinisten draaien sommige verantwoordelijken hier en daar een moer aan, terwijl de machine op het punt staat te barsten. Soms wordt de burger een rad voor de ogen gedraaid met de belofte dat de machine morgen terug zal functioneren 'zoals vroeger' [37]. Te weinig probeert men de bange burger aan te porren om zijn blik te verruimen en creatief mee te denken over bijvoorbeeld het kapitalistische verraad door de delokalisering naar lage-loonlanden en het daaruit voortvloeiend dilemma tussen jobs of inkomen (hoelang

gaan we de Britse lage-loonpolitiek nog arrogant neersabelen?). De weerbaarheid die we nodig hebben, heeft niets te maken met sloten op de deur of campagnes tegen ecodrugs. Net zoals de idee van een flink vreemdelingenbeleid secundair is aan het basisgegeven van onze open samenleving, is elke veiligheids campagne ondergeschikt aan het gegeven van onze evoluerende samenleving waarin zich inderdaad risico's voordoen. In een onveilige stad moeten fietsers uitrukken in plaats van thuis te blijven, zodat morgen met hen rekening gehouden wordt. De modellen voor die weerbaarheid moeten ongetwijfeld in andere culturen gezocht worden en in ons vermogen tot utopisch denken [38]. Belangrijk is de openheid van geest die verder gaat dan het pragmatisch gesleutel dat nu aan de gang is en dat blijft steken in de paranoia van de onveiligheid. Met wat zich de laatste maanden allemaal heeft voorgedaan en de gebreken in het veiligheidsbeleid die daarbij aan het licht zijn gekomen, kunnen we alleen maar hopen dat vernieuwende visies eindelijk hun intrede doen. Laten we optimistisch zijn en verwachten dat deze keer de hele coalitie inziet dat we vandaag op een cruciaal kruispunt staan. Een evoluerende samenleving vraagt een zich steeds vernieuwende aanpak van de veiligheidsproblemen. De kleur van een goed veiligheidsbeleid moet dus alleszins gewaagd zijn.

#### Bibliografie

- De Hert, P., Gutwirth, S., Cameratoezicht, veiligheid en de wet persoonsregistraties, In: *Recht en Kritiek*, 1995/1, en de vele referenties aldaar.
- Lindekens, M., *L'offre des biens de sécurité en Belgique*. Brussel, Politeia uitgeverij, 1992.
- Brodeur, J.-P., Le contrôle social: privatisation et technocrate. In: *Déviance et Société*, 1995, nr. 2.
- Mc Mahon, M., La répression comme entreprise: quelques tendances récentes en matière de privatisation et de justice criminelles. In: *Déviance et Société*, 1996.
- Kellens, G., La prévention du crime en Belgique. *RIPC*, 1994, 8.
- Lippens, R., Verhalen uit de oude doos. Enige beschouwingen over kritische criminologieën en de verdoezelende nood aan hernieuwde utopische visies. In: *Recht en Kritiek*, 1995, 1.
- Hogenhuis, C., *Op zoek naar veiligheid*. Delft, Eburon, 1992, 161 blz.
- Steenlandt, D., Schets van de gemeentelijke politiebevoegdheid. In: *Vigiles*, 1996, nr. 3.



- Deffains, N., Les autorités locales responsables du respect de la dignité de la personne humaine. Sur une jurisprudence contestable du Conseil d'Etat. *Rev.trim.de.h.*, 1996.

#### Noten

- [1] Leeuwedeel SIF voor Gent en Antwerpen. In: *De Morgen*, 9 mei 1996.
- [2] De filosofie van de hierover uitgebrachte omzendbrief uit 1991 dient doorgetrokken te worden. Over Omzendbrief OOP 15 van 26 augustus 1991 strekkende tot het verstevigen van de aandacht van de politiemensen op de noden van de slachtoffers van misdrijven, leze men het antwoord van de minister op de vraag van de heer Kuijpers, *Vragen en Antwoorden Senaat*, 1991-1992, 670-671.
- [3] Cf. punt 8c van het Pinksterplan. Janssen, Ch., Naesen, Y., De rijkswacht (twee)honderduit. In: *Politeia*, 1996, nr. 4, 21.  
Zie ook punt 2.2 van de Beleidsnota van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, 21 september 1994.
- [4] Over deze wet en de plaats van de magistratuur in de symbolische orde: Dejemeppe, B., La formation et le recrutement des magistrats. In: *Een eigentijds openbaar ministerie*, Brussel, Uitgeverij Belgisch Staatsblad, 1994, 183 e.v.
- [5] Over de reactie van de politie hierop, leze men de te verschijnen studie van Peter Colle in *Panopticon*, 1997.
- [6] Zie de zeer verfrissende kritiek van Koen Raes op het anti-stedelijke in het denken van de vaders van de sociologie en in de moderne criminologie. Raes, K., De naakte samenleving. Pleidooi voor een onpersoonlijke maar vertrouwde publieke cultuur. In: *Just. Verk.*, 1995, nr. 5, 71 e.v.
- [7] Koninklijk Besluit van 31 januari 1991, *Belgisch Staatsblad*, 21 maart 1991.
- [8] Cf. De vraag van de heer Anciaux van 2 mei 1996, *Vragen en Antwoorden Senaat*, 18 juni 1996, 978-979.
- [9] Zie hierover het eerste hoofdstuk in Elzinga, D., Van Rest, P., en De Valk, J., *Het Nederlandse politierecht*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1994.
- [10] Wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective. *Belgisch Staatsblad*, 2 oktober 1991. Err. B.S., 11 februari 1993. Wet van 10 april op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsondernemingen. B.S., 29 mei 1990. Zie ook de jaar-rapporten bij deze laatste wet, uitgegeven door de Algemene Rijkspolitie bij Politiea.
- [11] Cf. de opsomming in De Knop, M., Loi du 10 avril 1990. Recueil complet des textes officiels. Brussel. In: *Politeia*, 1994, 123 blz.
- [12] Securitas neemt taken politie over op strand van Blankenberge. In: *De Morgen*, 6 juli 1996.
- [13] Cf. het antwoord van de minister van vervoer op een vraag van de heer Anciaux, *Vragen en Antwoorden Senaat*, 28 mei 1996, 965-966.
- [14] Omzendbrief van 13 oktober 1995 betreffende de burgerwachtinitiatieven. *Belgisch Staatsblad*, 14 november 1995. Het decisief criterium om te scheiden tussen wat mag en niet mag schijnt het georganiseerd karakter van patrouilles op de openbare weg te zijn, wat alleen voorbehouden is aan de politie. Zie ook het forse, edoch niet geheel overtuigende antwoord van de minister op een vraag van de heer Boutmans inzake patrouilles door privé-bewakingsfirma's op de openbare weg, *Vragen en Antwoorden Senaat*, 30 april 1996, 807.
- [15] Cf. het antwoord op de interpellatie van de heer Goris, Senaat, Commissievergadering Binnenlandse Zaken.
- [16] De Knop, M., De passieve veiligheid binnen de voetbalstadions. In: *Politeia*, 1996, nr. 6, blz. 12-16.
- [17] Tot een gelijkaardige conclusie voor Nederland komt Hartlief, T., Verhaal van politiekosten. In: *Ars Aequi*, 1996, nr. 2. In dit artikel wordt erop gewezen dat het aansprakelijkheidsrecht in zijn huidige vorm weinig soelaas biedt voor de ksoten die vandalisme (bestrijding) voor overheid en getroffen burgers met zich meebrengen.
- [18] Omzendbrief OO7,aangevuld met omzendbrief OO7bis van 8 juli 1996 betreffende de handhaving van de openbare orde n.a.v. voetbalwedstrijden. B.S., 8 juli 1996. Koninklijk Besluit, 1 oktober 1996. Omzendbrief OOP23 betreffende de uitsluiting van toeschouwers bij voetbalwedstrijden. B.S., 25 juli 1996. Zie ook de omzendbrief over de stewards.
- [19] Beveiligd waardentransport. In: *Politeia*, 1996, nr. 7, 4.
- [20] Verzekeringsector koopt computers voor politie. In: *De Morgen*, 25 april 1996.
- [21] Zie o.m. Enquêtecommissie opsporingsmethoden, *Inzake opsporing*, 's Gravenhage, Sdu Uitgeverij, 1996, 45.
- [22] BGH, NSTZ, 1992, 44 e.v., met noot.
- [23] Nieuw beveiligingssysteem luistert naar dieven. In: *De Morgen*, 29 november 1995.
- [24] Uit Telepolitie-project in Koekelberg. In: *Politeia*, 1996, nr. 7, 5-6.
- [25] De eerste stadswachters mogen dinsdag aan de slag. In: *Het Laatste Nieuws*, 17 augustus 1996.
- [26] De Knop, M., Inflation sécuritaire. In: *Politeia* (Fr. ed.), 1995, nr. 5, 2. Bestuurders De Lijn letten mee op. In: *De Standaard*, 12 april 1995.
- [27] Van Gerven, W., Naar een Europees gemeen recht van algemene rechtsbeginselen? In: *RM Themis*, 1995, nr. 5, 242.  
Gutwirth, S., De toepassing van het finaliteitsbeginsel van de privacywet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. In: *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 1993, nr. 4, 1409-1477.
- [28] Over het verbod van dwergwerpen in Frankrijk. Cons. Etat Fr., 27 oktober 1995. *Rev.trim.de.h.*, 1996, 657-673.
- [29] Van der Doelen, F., I.c., 119.  
Boutellier, J., Van Stokkom, B., Consumptie van veiligheid; van verzorgingsstaat tot veiligheidsstaat. In: *Just. Verk.*, 1995, nr. 5, 96-111.
- [30] De Mot, F., De Ruyver, B., De Knop, M., Recht op veiligheid. In: *Politeia*, 1996, nr. 7, 2.
- [31] Over de rol van het individu in het Amerikaanse, Europese en Aziatische veiligheidsmodel zie Van der Doelen, F., I.c., 115-116.
- [32] Hotelhouder daagt gemeente voor rechter. In: *De Morgen*, 4 november 1993.
- [33] Slachtoffers kunnen in de VS wapenfabrikant aanklagen. In: *De Morgen*,

6 mei 1996.

[34] Gleizal, J.J., A propos de la sécurité. In: *Rev.sc.crim.*, 1994/4, 812-818.

[35] Gleizal, J.J., *Id.*, 814.

[36] Zie hierover de verschillende meningen verzameld onder *Moet Justitie blijven?*, NJB, 27 september 1996, 1404-1410.

[37] Raes, K., *Id.*, "In vergelijkbare zin vormt het aanwakkeren van onveiligheidsgevoelens een bedreiging voor de democratie, omdat in een cultuur van het wantrouwen geen open debatcultuur meer mogelijk is".

[38] Kellens, Lippens, Van der Doelen, "Zo zou het nuttig kunnen zijn de huidige majeure beleidsprogramma's te plaatsen binnen de drie geschetste varianten van rechtshandhaving (Europa, Azië en Amerika) en zo te bezien hoe robuust de keuzes van vandaag zijn, in het licht van een onzekere toekomst. Het schetsen van dergelijke min of meer plausibele toekomstbeelden maakt beleidsmakers gevoelig voor signalen van een veranderende omgeving en behoedt hen voor eventueel groepsdenken dat - zoals bekend - snel toeslaat wanneer mensen of organisaties onder druk verkeren".